Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

30 818 Regels met betrekking tot het beheer en gebruik van watersystemen (Waterwet)

J VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 1 juni 2015

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening[1] hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu van 16 januari 2015[2] inzake het rapport «Evaluatie indirecte lozing bij calamiteiten»[3] en hebben de Minister naar aanleiding daarvan op 24 februari 2015 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 17 maart 2015 medegedeeld de vragen niet binnen de gestelde termijn te kunnen beantwoorden.

Vervolgens heeft de commissie de Minister op 25 maart 2015 per brief verzocht de beantwoording van de gestelde vragen te splitsen. De commissie verzocht de vragen die geen betrekking hebben op calamiteiten zo spoedig mogelijk te beantwoorden en de vragen die wel zien op calamiteiten rond het meireces te beantwoorden.

De Minister heeft op 20 april 2015 gereageerd[4] op de vragen die niet gerelateerd zijn aan calamiteiten en daarbij aangekondigd dat de antwoorden op de vragen die betrekking hebben op calamiteiten, dan wel die samenhangen met de vraag op welke wijze versterkte handhaving wettelijk kan worden geregeld, rond het meireces aan de Kamer zullen worden aangeboden.

[1] Samenstelling:
Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Essers (CDA), Kox (SP), Slagter-Roukema (SP), Engels (D66), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD) *(vice-voorzitter)*, Koffeman (PvdD), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Van Boxtel (D66), Ester (CU), Ter Horst (PvdA), De Lange (Fractie De Lange), Martens (CDA), Reynaers (PVV) *(voorzitter)*, Schouwenaar (VVD), Vlietstra (PvdA), Vos (GL), Van Beek (PVV), Duivesteijn (PvdA), Koning (PvdA), Kops (PVV), Meijer (SP), Van Zandbrink (PvdA).
[2] Kamerstukken I, 30 818, H, met bijlage.
[3] Zie T00998 op www.eerstekamer.nl (http://www.eerstekamer.nl/toezegging/indirecte_lozing_30_818).
[4] Kamerstukken I, 30 818, I.

kst-30818-J
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Aan die aankondiging heeft de Minister invulling gegeven met haar brief van 29 mei 2015, waarin zij ingaat op de vragen die betrekking hebben op aanpassing van de wetgeving op grond van de aanbevelingen van het evaluatierapport.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
De Boer

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Minister van Infrastructuur en Milieu

Den Haag, 24 februari 2015

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening (IMRO) hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief[5] inzake de aanbieding van het rapport «Evaluatie indirecte lozing bij calamiteiten».[6]

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling, maar ook met zorg kennisgenomen van de «Evaluatie handhaving indirecte lozing bij calamiteiten» en uw brief hieromtrent van 16 januari 2015. Op basis van de resultaten van de evaluatie zijn zij met name verbaasd over de conclusie die u trekt uit de evaluatie: dat de aanpak bij calamiteiten goed is georganiseerd en dat alleen de samenwerking tussen betrokken partijen enige verbetering behoeft. De aanbevelingen die aan deze constatering worden toegevoegd zijn daarenboven zeer vaag geformuleerd. Termen als «het ontwikkelen van een gezamenlijke visie en strategie over rolverdeling en samenwerkingswijze» en het «benutten van kansen» geven volgens deze leden in het geheel niet aan wat u zich hierbij inhoudelijk voorstelt. Veeleer ontwijkt deze stellingname de werkelijke problematiek die de verdeling van bevoegdheden inzake de indirecte lozingen met zich meebrengt. De ontwijkende houding raakt ook de grotere rol die de waterschappen zouden moeten krijgen in het toezicht bij een verhoogd risico op calamiteiten. Uw brief en het rapport roepen daarom enige vragen op bij de leden van de VVD-fractie.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van uw brief over de evaluatie handhaving indirect lozing bij calamiteiten d.d. 16 januari 2015. Zij danken u voor de uitgevoerde evaluatie.[7] Deze geeft een breed inzicht in de uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving bij de indirecte lozingen. Hieruit blijkt dat de door de leden van de PvdA-fractie bij de behandeling van de Waterwet in 2009 voorziene uitvoeringsproblemen helaas deels werkelijkheid zijn geworden. Gezien het belang is een daadkrachtige aanpak nodig conform de in de evaluatie benoemde conclusies. Zij hebben daarover een aantal vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Vragen omtrent de aanbiedingsbrief

De leden van de VVD-fractie vernemen graag wat in concrete zin wordt bedoeld met een gezamenlijke visie en strategie. Hoe denkt u dit te formaliseren en wat is de betekenis hiervan voor de wetgeving?

Wat staat u voor ogen met het benutten van kansen, juist waar sprake is van het inspelen op risico's en de bevoegdheden van de verschillende partijen hierin. Hoe moet worden voorkomen, dat dit niet verder gaat dan de sfeer van goede bedoelingen of afspraken die geen implicaties hebben voor de bevoegdheden van partijen?

---

[5] *Kamerstukken I*, 30 818, H, d.d. 16 januari 2015, met bijlage.
[6] Zie T00998 op www.eerstekamer.nl (http://www.eerstekamer.nl/toezegging/indirecte_lozing_30_818).
[7] Bijlage bij *Kamerstukken I*, 30 818, H: «Evaluatie handhaving indirecte lozing bij calamiteiten».

Uw brief spreekt van een versterkte advisering door waterschappen bij «meldingen van indirecte lozingen». Is hier geen sprake van te weinig en te laat, aangezien de lozing zich dan al heeft voorgedaan en er al sprake is van schade of zelfs ontwrichting?
Getuigt deze werkwijze niet van het principiële probleem dat de veranderde verdeling van bevoegdheden in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) heeft opgeleverd: dat namelijk de ondeskundige partij het voortouw heeft en dus maar moet hopen dat de deskundige partij tijdig en doeltreffend wordt ingeschakeld?
Laat dit niet ook de verkeerde werkwijze zien, niet alleen bij het acute risico van calamiteiten, maar ook bij de potentiële risico's: dat namelijk wordt ingezet op het «handhaven in geval van een calamiteit» in plaats van het via vergunningen en deskundig toezicht en handhaving voorkomen daarvan?
Waarom wordt niet ten principale ingezet op een preventieve aanpak van risico's? De reactieve benadering laat toch zien, dat het werkelijke risico van calamiteiten ligt bij een onjuiste verdeling van bevoegdheden en dus een te geringe inzet op de preventie van calamiteiten? De leden van de VVD-fractie vragen u hierover een concrete inhoudelijke uitleg.

U geeft aan dat de regering inzet op aanpassingen van de regelgeving in de Omgevingswet. Hoe stelt u zich deze aanpassingen in concrete zin voor? Is het vertalen van aanbevelingen uit de evaluatie en suggesties uit de brief in de Handreiking indirecte lozingen niet te vrijblijvend om knelpunten in de wettelijke verdeling van bevoegdheden het hoofd te bieden?

Deze leden vragen u of de evaluatie niet dwingt tot een geheel andere conclusie dan in de brief is verwoord: dat namelijk de veranderde verdeling van bevoegdheden in de Wabo, zoals die in de plaats is gekomen van die in de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, onderwerp zou moeten zijn van een grondige, integrale evaluatie? Bent u bereid tot een dergelijke evaluatie op korte termijn? Zij vragen u dit temeer omdat het hier gaat om het omgaan met aanzienlijke risico's in de afvalwaterketen, risico's die niet alleen een beheerst functioneren van de zuiveringen aangaan, maar ook die in het watermilieu.

Vragen omtrent de evaluatie

De evaluatie geeft eveneens aanleiding tot het stellen van een aantal vragen en het plaatsen van een aantal opmerkingen.

Het rapport stelt dat er sprake is van een vaak ontbrekende gedeelde visie en strategie bij de beheerders, dus de bevoegde gezagen, over de rolverdeling, de wijze van samenwerking, de toezichtstrategie en de handhaving, «enkele goede uitzonderingen daargelaten».[8] Dit wordt vervolgens diplomatiek vertaald in «wel goede intenties», maar het ontbreken van een gezamenlijke visie. De leden van de VVD-fractie vragen of hier niet juist de crux van de problematiek naar voren komt: dat namelijk een taak en verantwoordelijkheid zonder bijkomende bevoegdheden als vanzelf uitmondt in vrijblijvendheid, intenties en visies in plaats van verzekerde verantwoordelijkheden in het beheer en de daartoe benodigde bevoegdheden. Leidt dit er niet als vanzelf toe dat verbeterpunten lapmiddelen worden? Wilt u hierop reageren?

De evaluatie stelt dat de ontbrekende samenwerking in de afvalwaterketen inzake de indirecte lozingen opgevangen moet worden door een virtuele

---

8 Bijlage bij *Kamerstukken I*, 30 818, H: «Evaluatie handhaving indirecte lozing bij calamiteiten», pagina 5.

benadering: namelijk de waterketen «als een geheel te benaderen» en «wat betreft de indirecte lozingen zoveel mogelijk gezamenlijk kansen te benutten en de risico's zoveel mogelijk uit te sluiten en adequaat op te treden als de situatie in het riool, de rwzi en/of het watersysteem daarom vraagt». De leden van de VVD-fractie vragen of dit niet een testimonium paupertatis uitdrukt: een reactieve uitweg waar de verkeerde verdeling van bevoegdheden het werkelijke probleem oproept. Wat is uw mening over de bijgevoegde aanbeveling, namelijk «in de samenwerking het waterketendenken te verbeteren en daarin ook de rioolbeheerders te bettrekken»? Is dit niet een volledig vrijblijvende reactie?

De evaluatie stelt dat er in het vergunningentraject onvoldoende advies wordt gevraagd aan de waterschappen. De aanbeveling spreekt vervolgens uitsluitend over een handreiking met suggesties. Is dit niet ten enenmale onvoldoende om dit probleem op te lossen? Hoe stelt u zich de oplossing van dit probleem in de verantwoordelijkheid voor de vergunning voor? Hoe kan worden verzekerd dat de deskundigheid van de waterschappen tijdig in het vergunningentraject wordt ingezet? Hoe kan worden verzekerd dat het waterschap vervolgens zoveel inzicht heeft in de inhoud en de totstandkoming daarvan dat dit het beheersen van calamiteiten ten goede komt?

Wat betreft de toezichtstrategie spreekt de evaluatie van een problematische taakverdeling, maar komt de aanbeveling niet verder dan een veranderde toezichtsfrequentie voor bedrijven met een verhoogd risico van calamiteiten. Dit wordt vervolgens weer opgehangen aan bestaande calamiteitenprocedures. Getuigt deze reactie niet van de riskante consequenties van het ontbreken van echte bevoegdheden van het waterschap inzake risicovolle bedrijfsactiviteiten: dat namelijk niet preventief wordt gewerkt, maar vooral moet worden ingezet op calamiteitenprocedures, dus de reactieve aanpak? Wat is uw reactie hieromtrent?

Wat betreft de problematiek van de handhaving blijkt het te ontbreken aan adequate afspraken tussen de beheerders en komen de aanbevelingen niet verder dan vage noties als samenwerking en meer inbreng door de waterschappen. Dan volgt er in het rapport een opmerkelijke aanbeveling: «Indien bovenstaande politiek onhaalbaar is dan kan worden overwogen om de gemeenten een delegatiebevoegdheid toe te kennen om waterschappen directe handhavingsbevoegdheden toe te kennen in calamiteuze situaties, in geval van een dreigende of in ieder geval bij een acute verstoring van een doelmatige werking van de rwzi»[9]. Wat is uw commentaar op deze aanbeveling? Tekent juist deze aanbeveling niet de problematische situatie als gevolgd van de verdeling van bevoegdheden? Zou een dergelijke delegatiebevoegdheid niet beter vertaald kunnen worden in een veranderde wettelijke verdeling van bevoegdheden inzake vergunning en handhaving?

De evaluatie is niet duidelijk over de financiële consequenties van de overdracht van de bevoegdheden aan de gemeenten, dat wil zeggen de financiële vertaling van de werkelijke lozing op het riool. Is er enig zicht op het adequaat meten van de lozingen op het riool en de vertaling daarvan in de daarbij behorende heffing? Kan het zijn dat de waterschappen onvoldoende inzicht hebben in de daadwerkelijke omvang en samenstelling van de indirecte lozingen nu de gemeenten belast zijn met de vergunning en de handhaving?

---

[9] Bijlage bij *Kamerstukken I*, 30 818, H: «Evaluatie handhaving indirecte lozing bij calamiteiten», pagina 7.

De leden van de VVD-fractie wachten de beantwoording van deze vragen af, maar geven u nu al in overweging een totale evaluatie van de huidige verdeling van bevoegdheden inzake de indirecte lozingen op te zetten. Graag horen zij ook hierover uw opvattingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

In de evaluatie wordt voor diverse aspecten de conclusie getrokken dat de uitvoering tekortschiet en onvoldoende voortvarend is bij calamiteiten. Door de Staatssecretaris is tijdens de behandeling van de Waterwet in de Eerste Kamer in 2009 ook toegezegd[10] alvast geluiden op te vangen in het Landelijk Bestuurlijk Overleg Water (LBOW) over hoe de uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving van indirecte lozingen gaat. Zijn er in het LBOW in de loop der jaren eerder geluiden gekomen dat de uitvoering vergunningverlening, toezicht en handhaving bij indirecte lozingen tekort schoot? Zijn de signalen over het tekortschieten op een andere wijze bij u onder de aandacht gekomen? Welke acties zijn ondernomen? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een toelichting.

Een van de conclusies in de evaluatie is dat – vijf jaar na invoering – de vergunningverlening, toezicht en handhaving van de indirect lozingen tekortschiet onder meer doordat er vaak geen gedeelde visie en werkwijze is tussen gemeenten en waterschappen over de vergunning verstrekking en de handhaving van de indirecte lozingen. Er wordt daarmee geen invulling gegeven aan artikel 3.8 van de Waterwet. Wat is uw oordeel hierover? Hoe ziet u uw rol nu deze wettelijke taak door de gemeenten en waterschappen niet adequaat wordt ingevuld?

Een van de conclusies is dat er door de gemeenten vergunningen worden afgegeven zonder de verplichte advisering door het Waterschap. Wat is uw oordeel hierover? Wat is uw rol nu deze wettelijke taak door de gemeenten en waterschappen niet adequaat wordt ingevuld?

Een van de conclusies van de evaluatie is dat waterschappen bij meldingsplicht maatwerkvoorschriften willen opleggen teneinde de waterkwaliteitsdoelstelling te bereiken en kosten van de zuivering te verminderen teneinde tot een efficiënte uitvoering van overheidstaken te komen. Vindt u dat de waterschappen die mogelijkheid moeten hebben? Acht u daarvoor het instrument meldingsplicht een goed instrument? Of zijn er andere instrumenten die meer zijn toegesneden om maatwerkvoorschriften voorspelbaar te implementeren? In de evaluatie wordt geadviseerd deze werkwijze wettelijk te borgen. Kan dit – vooruitlopend op de Omgevingswet – met een algemene maatregel van bestuur of met de Crisis- en herstelwet?

Een van de conclusies is dat er door de gemeenten en provincie onvoldoende geld beschikbaar wordt gesteld om de uitvoeringstaken vergunningverlening, toezicht en handhaving voor indirecte lozingen adequaat uit te voeren. Ook is bij de gemeenten onvoldoende kennis ten aanzien van het zuiveringsproces en het effect van stoffen daarop. De gemeenten halen die kennis ook niet altijd op bij de waterschappen. Wat is uw oordeel hierover? Wat is uw rol nu deze wettelijke taak door de gemeenten en waterschappen niet adequaat wordt ingevuld?

De evaluatie stelt dat er een principieel verschil is in toezichtstrategie tussen waterschappen en gemeenten. De evaluatie stelt dat de handha-

---

[10] Zie T00998 op www.eerstekamer.nl (http://www.eerstekamer.nl/toezegging/indirecte_lozing_30_818).

vingsstrategie van de gemeenten naar het inzicht van de waterschappen te weinig gericht zijn op het snel ongedaan maken van de overtreding waardoor onnodige schade optreedt. Welke criteria acht u relevant voor een adequaat en efficiënt toezicht?

De evaluatie stelt dat de waterschappen meer wettelijke slagkracht nodig hebben bij calamiteiten. Wanneer kan de Omgevingswet op dit punt effectief zijn? Kan – vooruitlopend op de Omgevingswet – die slagkracht ook gerealiseerd met een algemene maatregel van bestuur op een vigerende wet zoals de Crisis- en herstelwet? Graag ontvangen deze leden op dit punt een toelichting.

Bij de behandeling van de Waterwet in 2009[11] is door de leden van de PvdA-fractie gevraagd om het opstellen van een handreiking die richting geeft aan de praktijk van bevoegdheidsverdeling tussen vergunningverlening door gemeente en toezicht en handhaving door het waterschap. Is deze handreiking destijds opgesteld? Graag ontvangen deze leden een toelichting hierop. Acht u het (wederom) opstellen van een dergelijke handreiking naar aanleiding van deze evaluatie alsnog opportuun? Graag ontvangen zij ook op dit punt een nadere toelichting.

Een van de aanbevelingen in de evaluatie is dat de basiskwaliteit voor indirecte lozingen dient te worden opgenomen in het wetsvoorstel Vergunningverlening, toezicht en handhaving[12] (VTH). Wat is uw opvatting hierover?

Alle provincies kennen Regionale uitvoeringsdiensten (hierna: RUD's), waar provinciale en gemeentelijke taken op gebied van ruimte en milieu zijn ondergebracht om daarmee expertise te bundelen en een hogere kwaliteit van vergunningverlening en handhaving te bereiken. Ligt het – gegeven de conclusies van de evaluatie indirecte lozingen en het bundelen van het omgevingsrecht in de Omgevingswet – voor de hand ook de VTH-taken van de waterschappen in de RUD's te bundelen? Graag ontvangen deze leden hierover een toelichting.

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening zien de beantwoording met belangstelling tegemoet en verzoeken u de vragen uiterlijk vrijdag 20 maart 2015 te beantwoorden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
T.P.A.M. Reynaers

[11] *Handelingen I*, 2008–2009, nr. 19, 940.
[12] Dit wetsvoorstel (33 872) is nog in behandeling bij de Tweede Kamer.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2015

Op 24 februari hebben de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening (IMRO) vragen gesteld inzake de Evaluatie van handhaving indirecte lozingen.

Deze vragen zal ik met enig uitstel, dus niet binnen de door u gestelde termijn, beantwoorden.
Uw leden vragen zich onder andere af hoe de aanpassingen van regelgeving in de Omgevingswet ten aanzien van indirecte lozingen eruit zien.
Ik ben op dit moment in overleg met de bestuurlijke partners de vormgeving van de handhaving bij calamiteiten ten gevolge van indirecte lozingen aan het uitwerken.
In mijn antwoord op uw vragen wil ik u nader informeren over de uitkomsten van dit overleg.
Ik zal de antwoorden op uw vragen rond het meireces aan u doen toekomen.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Minister van Infrastructuur en Milieu

Den Haag, 25 maart 2015

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (IMRO) hebben kennisgenomen van uw brief van 17 maart 2015, waarin u laat weten de op 24 februari jl. gestelde vragen[13] inzake evaluatie indirecte lozingen niet binnen de gestelde termijn te kunnen beantwoorden.
U laat weten dat het uitstel het gevolg is van uw voornemen de Kamer in de beantwoording nader te informeren over de uitkomsten van het momenteel nog niet afgeronde overleg met de bestuurlijke partners inzake de uitwerking van de vormgeving van de handhaving bij calamiteiten ten gevolge van indirecte lozingen.

De commissie merkt op dat niet alle vragen in de brief van 24 februari jl. betrekking hebben op of raken aan calamiteiten ten gevolge van indirecte lozingen en verzoekt u daarom de beantwoording te splitsen. Voor zover de gestelde vragen geen betrekking hebben op calamiteiten verzoekt zij u deze op zo kort mogelijke termijn te beantwoorden. De beantwoording van de overige vragen – die wel zien op calamiteiten – kan dan plaatsvinden rond het meireces, gelijktijdig met de toezending van de informatie over de uitkomst van het overleg met de bestuurlijke partners.

De commissie ziet uw spoedige reactie met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
T.P.A.M. Reynaers

[13] Die vragen zijn gesteld naar aanleiding van uw brief van 16 januari 2015: Kamerstukken I, 30 818, H.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2015

Op 20 april jl. heb ik de antwoorden op een deel van uw vragen naar aanleiding van evaluatie handhaving indirecte lozingen naar u toe gestuurd. In dit tweede deel van de beantwoording van de vragen ga ik in op de vragen die betrekking hebben op de aanpassing van de wetgeving op grond van de aanbevelingen van het evaluatierapport.

Algemeen

In het evaluatierapport «Evaluatie handhaving indirecte lozingen bij calamiteiten» is een aantal aanbevelingen gedaan over het mogelijk aanpassen van wetgeving ter verbetering van de handhaving bij calamiteiten ten gevolge van indirecte lozingen.
Vóór inwerkingtreding van de Wabo en Waterwet bestond er een dubbele bevoegdheidsregeling voor indirecte lozingen, zowel het waterschap als het bevoegd gezag onder de Wet milieubeheer waren bevoegd voor dezelfde lozing. Daarna is er een duidelijke afbakening gekomen tussen de Waterwet en de Wabo/Wet milieubeheer. Indirecte lozingen vallen nu onder de Wabo/Wet milieubeheer.

Uitgangspunt van het beleid onder de Wabo is dat het bevoegd gezag voor de indirecte lozing alle belangen meeneemt bij:

- vergunningverlening,
- eventueel maatwerk bij algemene regels,
- regulier toezicht en handhaving,
- calamiteiten zoals bedoeld in het evaluatie rapport.

Ook onder de Omgevingswet is het uitgangspunt dat zoveel mogelijk sprake is van één loket, zodat de bevoegdheid voor de integrale omgevingsvergunning ligt bij één bevoegd gezag, waarbij deze alle belangen meeneemt.
In het overleg met de bestuurlijke partners over het evaluatierapport hebben we afgesproken niet aan de bevoegdheden te tornen, maar vooral te kijken naar het verbeteren van de samenwerking en kennisuitwisseling.

De Wabo bevat met artikel 5.20 een regeling voor de positie van de beheerder van de zuivering bij handhaving, waaronder ook handhaving in het geval van calamiteiten is begrepen. In het tweede lid is geregeld dat indien sprake is van belemmering van de doelmatige werking van een zuiveringstechnisch werk of indien milieukwaliteitseisen worden overschreden de waterbeheerder een bindend verzoek tot handhaving bij het Wabo bevoegd gezag kan doen en dat dit bevoegd gezag gevolg moet geven aan dit verzoek tot handhaving, tenzij dat in strijd is met het belang van de bescherming van het milieu.

Bestuurlijk is afgesproken deze mogelijkheid uit de Wabo versterkt op te nemen in het wetsvoorstel voor de Omgevingswet om zo de slagkracht van waterbeheerders te versterken. Ik heb inmiddels met de bestuurlijke partners overeenstemming bereikt over een tekstvoorstel voor het wetsvoorstel voor de Omgevingswet met de volgende strekking:
De waterbeheerder krijgt de mogelijkheid om bij een dreigende belemmering van het zuiveringstechnisch werk het bevoegd gezag te verzoeken om maatregelen te treffen of aanwijzingen te geven, het bevoegd gezag geeft **onverwijld** *uitvoering aan dit verzoek voor zover dat niet strijdig is met de bescherming van het milieu.*

Deze wijziging is door middel van een nota van wijziging toegevoegd aan de tekst van het wetsvoorstel voor de Omgevingswet.

Specifieke antwoorden op de gestelde vragen

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat het benutten van kansen niet verder gaat dan goede bedoelingen/afspraken die geen implicaties hebben voor de bevoegdheden van partijen.

Zowel in de huidige regelgeving als in de voorstellen voor de Omgevingswet en onderliggende regelgeving is een aantal instrumenten ingebouwd dat voorkomt dat het blijft bij goede bedoelingen. Samenwerken en rekening houden met elkaars taken en bevoegdheden is in algemene zin opgenomen in de Waterwet en wordt ook vastgelegd in de Omgevingswet. In de Wabo is vastgelegd dat waterbeheerders advies kunnen uitbrengen bij een vergunning en tevens dat zij een verzoek om handhaving kunnen doen bij het bevoegd gezag in geval van een calamiteit.
In de uitvoeringsregelgeving van de Omgevingswet zal een goede betrokkenheid van de waterbeheerder worden bekeken. Het betreft onder meer de indieningvereisten bij deze melding en het informeren van de waterbeheerder in geval van het opleggen van maatwerkvoorschriften. Als sluitstuk krijgt de waterbeheerder de mogelijkheid om bij een dreigende belemmering van het zuiveringstechnisch werk het bevoegd gezag te verzoeken om maatregelen te treffen of aanwijzingen te geven waar het bevoegd gezag onverwijld uitvoering aan moet geven.

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet een verkeerde werkwijze laat zien om bij acuut risico van calamiteiten maar ook bij potentiële risico's in te zetten op «handhaven in geval van een calamiteit» in plaats van via vergunningen en deskundig toezicht en handhaving voorkomen daarvan.

Ik herken mij niet in de door de leden van de VVD-fractie geschetste werkwijze. Het uitgangspunt bij de praktijk van indirecte lozingen is, zoals hierboven is aangegeven, dat het bevoegd gezag daar waar dat wettelijk verplicht is een vergunning verleent. Op grond van de Wabo kan de waterbeheerder adviseren bij de omgevingsvergunning. In bepaalde gevallen kan het advies ook inhouden dat bepaalde voorschriften aan de vergunning moeten worden verbonden (artikel 2.26, tweede lid, Wabo). Indien er geen vergunningplicht is gelden algemene regels. Hierbij neemt het bevoegd gezag de benodigde waarborgen in acht en maakt waar nodig gebruik van de kennis van betrokken partijen. Op de vergunning en op een meldingplichtige activiteit wordt door het bevoegd gezag preventief toezicht gehouden en gehandhaafd. De inzet is dus primair gericht op de vergunningenpraktijk dan wel op de algemene regels en niet op handhaven in geval van een calamiteit.

De leden van de VVD-fractie vragen verder waarom niet wordt ingezet op een preventieve aanpak van risico's (concrete en inhoudelijke uitleg).

Ik deel de mening van de leden van de VVD-fractie dat een preventieve aanpak van risico's belangrijk is. In mijn vorige brief heb ik toegelicht dat de constateringen in het evaluatie rapport aangeven dat verbeteringen in de preventieve fase nodig zijn. Hiertoe heb ik met de bestuurlijke partners afspraken gemaakt die moeten leiden tot verbeteringen.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoe IenM zich de aanpassingen in de Omgevingswet in concrete zin voorstelt. Zij vragen of een vertaling

van aanbevelingen naar de Handreiking niet te vrijblijvend is om knelpunten in de verdeling van bevoegdheden het hoofd te bieden.

In mijn algemene inleiding is de strekking van het tekstvoorstel tot wijziging van het wetsvoorstel voor de Omgevingswet opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de crux van de problematiek niet juist zit in het hebben van een taak en verantwoordelijkheid zonder bevoegdheden, leidend tot vrijblijvendheid, intenties en visies, waardoor verbeterpunten lapmiddelen worden. Verder vragen de leden van de VVD-fractie of de voorgestelde oplossing in de evaluatie niet een reactieve uitweg is, waar de verkeerde verdeling van bevoegdheden het werkelijke probleem oproept. Zij vragen of «in de samenwerking het waterketendenken te verbeteren en daarin ook de rioolbeheerders te betrekken» niet een volledig vrijblijvende reactie is.

Zowel in de huidige praktijk als op grond van het wetsvoorstel voor de Omgevingswet hebben waterbeheerders een verantwoordelijkheid voor het beheer van het zuiveringstechnisch werk en het oppervlakte water waaraan een adviesrecht gekoppeld wordt en de mogelijkheid om het bevoegd gezag te verzoeken om in te grijpen bij een calamiteit. In mijn reactie op het eerste deel van uw vragen heb ik de samenwerking verder beschreven.

De leden van de VVD-fractie vragen of de oplossing voor het onvoldoende advies vragen aan waterschappen via een handreiking met suggesties niet onvoldoende is. Zij vragen hoe kan worden verzekerd dat de deskundigheid van het waterschap tijdig in het vergunningentraject wordt ingezet. De leden van de VVD-fractie vragen voorts hoe kan worden verzekerd dat het waterschap zoveel inzicht heeft in inhoud en totstandkoming van de vergunningen dat dit het beheersen van calamiteiten ten goede komt.

Op basis van de huidige regelgeving moet het bevoegd gezag de waterbeheerder bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning in de gelegenheid stellen advies uit te brengen. Indien dit niet gebeurt kan het waterschap het bevoegd gezag hierop aanspreken. Dit adviesrecht bij vergunningen waarbij een indirecte lozing aan de orde is zal onder de Omgevingswet worden gecontinueerd.
In aanvulling op de afspraak tot het versterken van de handhaving bij calamiteiten in de Omgevingswet wordt bij de uitvoeringsregelgeving van de Omgevingswet eveneens gekeken naar een goede betrokkenheid van de waterbeheerder. Het betreft indieningvereisten bij deze melding en het informeren van de waterbeheerder ingeval van maatwerkvoorschriften.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de reactie is op het gestelde dat ten aanzien van toezicht de aanbeveling vooral op de reactieve aanpak zit en op inzet op calamiteitenprocedures. De leden van de VVD-fractie zien hierbij vooral de riskante consequenties van het ontbreken van echte bevoegdheden van het waterschap.

Ten aanzien van toezicht geldt dat op grond van de Wabo ambtenaren kunnen worden aangewezen als toezichthouder. Toezicht vindt plaats bij de uitvoering van de indirecte lozing en niet al bij de vergunningverlening of het meldplichttraject. De aanbeveling ziet dan ook specifiek op de fase van de uitvoering en niet al op het voortraject. Van belang is dat RUD's en waterschappen op dit terrein nog meer de samenwerking zoeken, zodat zij onder meer de toezichtfrequentie met elkaar kunnen afstemmen.
Calamiteitenprocedures worden door partijen proactief opgesteld opdat de te nemen stappen en beslissingen in het geval van een calamiteit

duidelijk zijn. Op het ontbreken van bevoegdheden ben ik reeds eerder in deze brief en in mijn vorige brief ingegaan.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de reactie is op de aanbeveling dat kan worden overwogen aan gemeenten een delegatiebevoegdheid toe te kennen voor directe handhavingsbevoegdheden voor waterschappen en of deze aanbeveling niet beter vertaald zou kunnen worden in een veranderde wettelijke verdeling van bevoegdheden inzake vergunningverlening en handhaving.

Een veranderde wettelijke verdeling van bevoegdheden is ongewenst omdat deze ingaat tegen het principe uit de Wabo en de Waterwet dat er één bevoegd gezag is voor een vergunning. Voor de bedrijven die onder de Europese Richtlijn industriële emissies (RIE) en Seveso richtlijnen vallen zou het aanwijzen van meerdere bevoegd gezagen bovendien strijdig zijn met het uitgangspunt uit deze richtlijnen van het integraal regelen van milieugevolgen van deze bedrijven. Juist bij deze risicovolle bedrijven is het van belang dat er bij een eventuele calamiteit één kapitein op het schip is.

Het is ongewenst dat tijdens een calamiteit, waarbij bijvoorbeeld de provincie bevoegd gezag is, het waterschap zelfstandig maatregelen neemt, vanuit het enkele belang van bescherming van de zuivering, welke op een ander terrein tot ernstiger gevolgen voor het milieu zouden kunnen leiden. Als ook de gemeente de bevoegdheid zou hebben om op dat moment exclusief de riolering te beschermen, kunnen drie bestuursorganen tegelijkertijd drie verschillende acties inzetten. Het voorkomen van dergelijke ongewenste handhavingssituaties was ook een van de belangrijke argumenten bij de keuze voor één bevoegd gezag bij de vormgeving van de Wabo-regeling.

De leden van de VVD-fractie vragen om een totale evaluatie van de huidige bevoegdheidverdeling op te zetten.

Gezien de omzetting die gaande is van de huidige regels naar de Omgevingswet is het nu niet opportuun om het huidige stelsel te evalueren. In het kader van de Omgevingswet worden de bevoegdheden in het omgevingsrecht integraal bezien. Wel dient vermeld te worden dat het hebben van één bevoegd gezag per vergunning ook in het kader van de Omgevingswet een uitgangspunt is.

De leden van de PvdA fractie vragen of ik vind dat waterschappen de mogelijkheid moeten hebben bij meldingsplicht maatwerkvoorschriften op te leggen en of de meldplicht daarvoor het juiste instrument is. De leden van de PvdA-fractie vragen verder of het wettelijk borgen van het opleggen van maatwerkvoorschriften bij de meldplicht vooruitlopend op de Omgevingswet met een AMvB of met de Crisis- en Herstelwet (CHW) kan plaatsvinden.

Ten aanzien van de meldplicht geldt dat het bevoegd gezag maatwerkvoorschriften kan toepassen. Waterbeheerders hebben hier geen adviesrecht. Ten aanzien van deze mogelijkheid speelt ook hier versterking van de samenwerking tussen bestuursorganen een belangrijke rol. Als er een versterkte samenwerking is afgesproken, moet dit ook gelden voor de werkwijze rondom het opleggen van maatwerkvoorschriften bij meldingen van voorgenomen indirecte lozingen. Er is geen aanleiding om vooruitlopend op de Omgevingswet reeds wettelijk te borgen dat waterschappen maatwerkvoorschriften kunnen opleggen. De bevoegdheid tot het opleggen van maatwerkvoorschriften ligt bij het bevoegd gezag, dit is vastgelegd in het Activiteitenbesluit en straks onder

de Omgevingswet. Bij de uitvoeringsregelgeving van de Omgevingswet wordt nader gekeken naar de goede betrokkenheid van de waterbeheerder, zoals eerder in deze brief is toegelicht

De leden van de PvdA-fractie vragen welke criteria ik relevant acht voor een adequaat en efficiënt toezicht; de handhavingsstrategie van gemeenten is naar inzicht van de waterschappen te weinig gericht op het snel ongedaan maken van een overtreding.

De aanbevelingen van het evaluatierapport ten aanzien van toezicht zien op het afstemmen van de toezichtfrequentie van de RUD's met de waterschappen en het aansluiten bij bestaande calamiteitenprocedures. Voor het overige zien de aanbevelingen op het verbeteren van de samenwerking. In mijn vorige brief aan u heb ik aangegeven op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de verbetering van de samenwerking. Zoals ik eerder heb toegelicht wordt de slagkracht bij dreigende calamiteiten verbeterd met het wijzigingsvoorstel van de Omgevingswet.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de slagkracht voor waterschappen die wettelijk geregeld zou kunnen worden ook al vóór de Omgevingswet, bijvoorbeeld via de CHW, kan worden gerealiseerd. De PvdA ontvangt op dit punt graag een toelichting.

Het lopende traject van de Omgevingswet is gericht op inwerkingtreding in 2018. Zoals eerder geschetst is in de huidige regelgeving reeds een voorziening opgenomen voor de waterbeheerder om een verzoek tot handhaving te doen bij het gevoegd gezag onder beschreven omstandigheden (te weten een belemmering van de doelmatige werking van het zuiveringtechnisch werk of het overschrijden van milieukwaliteitseisen voor oppervlaktewaterlichamen, artikel 5.20, tweede lid van de Wabo). Deze voorziening ontbrak nog in het wetsvoorstel voor de Omgevingswet maar is, mede naar aanleiding van de evaluatie, in de recent toegezonden nota van wijziging van het wetsvoorstel Omgevingswet opgenomen. De huidige regeling wordt daarmee in het wetsvoorstel gecontinueerd en geoptimaliseerd. Het voorstel is tot stand gekomen in overeenstemming met de bestuurlijke koepels en heeft daarmee breed draagvlak.
Vanwege de huidige regeling in de Wabo is het niet nodig om vooruitlopend op de Omgevingswet deze versterking door middel van het wijzigen van een AMvB dan wel de CHW reeds vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet op te nemen. Het evaluatierapport laat zien dat partijen elkaar bij het optreden van incidenten of calamiteiten goed weten te vinden.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen